

# Türk Kent Planlama Sisteminin Dünya Planlama Teorisindeki Yeri ve Açmazları

H. Murat ÇELİK

Yr. Doç. Dr.  
İzmir Yüksek Teknoloji  
Enstitüsü Şehir ve Bölge  
Planlama Bölümü

**N**eolitik Devrim sonrası olgusu olan kent ile söz konusu olgunun sistemik (bütün sistemi etkileyen) incelemesini konu alan evrensel nitelikli kent planlama mesleğinin sanayi devrimini sonrası ortaya çıkması arasında geçen zaman süresinin yaklaşık onikibin yıldır. Buna karşın, 1900'li yıllardan günümüze kadar olan yaklaşık yüz yıllık sürede, kent planlama ya da şehircilik, niteliksel, tanımsal ve paradigma boyutlarında büyük değişimler göstermiştir. Bu değişimler yerele bağlı olmakla birlikte, zamandan zamana da farklılaşmaktadır.

Sanat temelli bir tasarım mesleği olarak başlayan ve sanayi devriminin neden olduğu kent fiziksel çevresindeki kalite kaybının giderilmesi ve proletaryanın yaşam koşullarının iyileştirilmesi amacıyla taşıyan kent planlama, zaman içinde bilimin sunduğu teknik ve yöntemleri giderek daha yoğun olarak kullanmış, kamu politikası ve devlet teorisinin tamamlayıcı bir kolu haline gelmiştir. Hatta öyle ki, başlangıçtaki "fiziksel çevre kalitesinin iyileştirilmesi" amacı, bugün bu meslek dalı altında yer alan bir çok alt uzmanlık alanından sadece birinin, "kentsel tasarımın" çalışma konusu haline gelmiştir.

Yiftachel (1998), planlamayı mekansal kamu politikalarının belirlenmesi, içeriği ve uygulanması olarak tanımlar. Buna göre, planlama pratiği kentsel ve bölgesel kalkınmayı, kullanım bölgelemesini (zoning), arazi kullanımlarını, kısacası mekanın kamusal olarak üretimini etkileyen tüm kamusal politikaları içerir. Bu yönü ile de ulus-devlet yönetimi araçlarının tamamlayıcı bir

koludur. Eğer kamu politikası ve kamu teorisinin dayandığı ana amaç, çok genel bir ifade ile toplumun yaşam kalitesi ve refahının -veri kısıtlar altında- ençoklanması ise, bunun temel aracı "planlamadır". Üstelik bu amaç, tek biçimli bir kentsel arazi kullanım planlamasının ötesinde, çevrenin ve ekolojinin, tüm bileşenleriyle ulaştırma ve altyapı sisteminin, sosyal çevrenin, ekonomik kalkınmanın, ekonomik büyümenin, birlikte, eşzamanlı ve eşgüdümlü planlanmasını gerektirmektedir. Bütün bu bileşenlerin toplamı olan toplumsal yaşam kalitesi ve toplumsal refahın gerçekleştirme aracı olan planlamayı, söz konusu kalite ve refahın toplumsal dağılımı yapacak olan kamusal erk ile kaçınılmaz bir entegrasyona sokarak politik felsefenin tartışma konularından birisi yapmıştır. Planlama literatüründeki bu tartışmaların toplamı, planlama teorisi olarak anılmaktadır. Bu tartışmalar, özellikle kamu otoritesinin tüm dünyada sorgulanmaya başlandığı 1960'lardan bugüne, mesleğin paradigma evrimine paralel olarak yaygın ve derin bir içerik kazanmıştır.

Bir önceki paragrafta ima edilen kapsamlılıkla, toplumsal erk tekeli gücünü güçlü biçimde elinde bulunduran sosyalist veya faşist politik sistemlerde, devlet tarafından temsil edilen toplum çıkarının, birey çıkarından daha ağırlıklı olduğuna dayanılarak daha kolay icra edilebileceği söylenebilir. Bununla birlikte, toplumsal alt-sistemlere müdahale etme ve onları yönlendirmedeki erk avantajı, bu toplumsal örgütlenmelerdeki planlamanın, disiplin olarak daha yüzeysel, plancının da teknisyen olarak daha az yetenekli olması sonucuna

PLANLAMA  
2003/4

Sürece ilişkin tartışmalar, planlama teorisinin belkemiğini oluşturur ve -kamu ya da politikacı tarafından belirlenmiş- amaç ve hedeflerin bir plana nasıl tercüme edilmesi gerektiğini tartışır.

PLANLAMA  
2003/4

yol açabilecektir. Bir diğer deyişle, otoriter sistemlerdeki planlama buyurucu olduğundan, çok fazla analitik olmak zorunda değildir (Yiftachel, 1998). Öte yandan, kamunun topluma müdahalesinin sadece piyasanın etkin işlemediği ya da işleminin engellendiği durumlarda meşru bulunduğu liberal-kapitalist politik sistemlerde ise planlama mesleği teorik, sosyal ve teknik olarak daha derin; plancının da (müdahalesinin meşru olması adına müdahale edeceği alt-sistemlerin doğası ve işleyişine yönelik bilgiyi edinme zorunluluğundan kaynaklanan bir nedenle) teorik, teknik ve felsefi olarak daha donanımlı olmasını gerektirmektedir. Buna rağmen, tıpkı bizim ülkemizde olduğu gibi, planlılar liberal dünyanın hemen her yerinde "her türlü kötülüğün nedeni" olarak görülmekte, planlılar da kendilerini "toplumun mağdur kahramanları" olarak adlandırmaktadırlar.

Sanayi devrimini geç yaşamış ve onun yarattığı olumsuz koşulları algılamaya başlaması 1960'lı yılları bulmuş Türkiye'de ise, kent planlama mesleğinin evrimi ve mesleğe yönelik teorik tartışmalar, yukarıda özetlendiğinden farklı olmuştur. Bir başka yönüyle, Türkiye'nin gelişmiş Batı Ülkeleri'ndeki düzeyde sermaye birikimine sahip olamamasından kaynaklanan, daha az karmaşık denilebilecek kapitalist üretim ilişkilerinin karakterize ettiği geri ve bağımlı kapitalist yapı, bu ülkede genelde planlama, özelde kent planlama sisteminin geri ve monolitik (tek, yalnız) kalmasının nedenlerinden en önemlisidir. Merkezi yönetim tarafından başlatılan ve sürdürülen istisnai bölge planlama girişimleri dışında, geçmişin "yol istikamet planlarını" daha bilgilendirici temele oturtan "imar planlama süreci", Türkiye'nin temel ve tek planlama politikası olmuş, günlük dilde, arazi kullanım planlamasının sadece bir biçimi olabilecek "imar planlaması", kent planlaması ile eş anlamda kullanılır olmuştur. Bugün sayıları 10'u geçmiş olan şehir ve bölge planlama bölümlerinin eğitim programları, birbirine benzer şekilde ağırlıklı olarak imar planı hazırlanması ve yürürlükteki imar mevzuatının belletilmesi etrafında örgülenmiştir.

Bugün gelinen noktada, her yerel yönetim biriminde en az bir şehir plancısının çalıştığını söylemek zordur (ki bu en düşük potansiyel talebin bile karşılanmadığının göstergesi olabilir). Buna karşın, şehir ve bölge planlama bölümü mezu-

öğrencilerin ancak bir kısmının asgari ücretle iş bulabiliyor olması, bence ülkedeki genel işsizlik sorunundan ayrı olarak değerlendirilmelidir. Acaba mevcut planlama eğitimi, ihtiyaç duyulan nitelikte eleman mı yetiştirememektedir? Zaten, benzer gerekçelerden hareketle, meslekte yaşanan darboğazın aşılmasına yönelik düşünce ve çalışmaların derlenmesi amacıyla, Şehir Plancıları Odası, 2003 yılı Türkiye Şehircilik Günü Kongre temasını "Şehircilikte Reform" olarak belirlemiştir.

Mevcut metin, Türkiye kent planlama uygulamasını, dünya kent planlama teorisi ve evrimi içinde karşılıklı olarak incelemekte ve bu çerçevede bir yerlere oturtmaya çalışmaktadır. Sonraki bölüm, planlama teorisinin gelişimi ve sınıflandırılmasına ayrılmıştır. Dünya planlama yazınında yer edinmiş temel süreç, teorilerin kısa bir özeti ve ilgili eleştirileri üçüncü kısımda sunulmuştur. Dördüncü bölüm, Türkiye kent planlaması ve imar planlarının niteliklerinin tartışılmasına ayrılmıştır. Planlama mesleğinin krizi ve olası nedenleri beşinci kısmın tartışma konusudur. Altıncı bölüm, sonuç ve önerilerin tartışıldığı bölümdür.

### Planlama Teorisi ve Sınıflandırılması

Planlama teorisinin ne olduğu ve nasıl sınıflandırılması gerektiği konusunda fikir üreten bir çok kuramcı bulunmaktadır. Bu çalışmaların arasında Kaiser vd. (1995), Cooke (1983), Faludi (1973), Friedmann (1987), Thomas (1982) ve Yiftachel'in (1989) çalışmaları en fazla referans gösterilenleridir. Mevcut teorileri içerikleri ve sınıflarından başka, bir de tarihi süreçte incelediği için, Yiftachel tarafından sunulan tipoloji hem en anlaşılabilir olanı, hem de ana hatlarıyla çalışmamızdaki hipotezlerin daha açık anlaşılmasını mümkün kılar niteliktedir. O nedenle bu kısımda, belirtilen tipoloji kısaca özetlenecek, bir miktar genişletilecek ve yeniden yorumlanacaktır. Bu, İmar Planlaması'nın fiktörel ve tarihsel olarak nereye oturduğunu görmek açısından önemlidir.

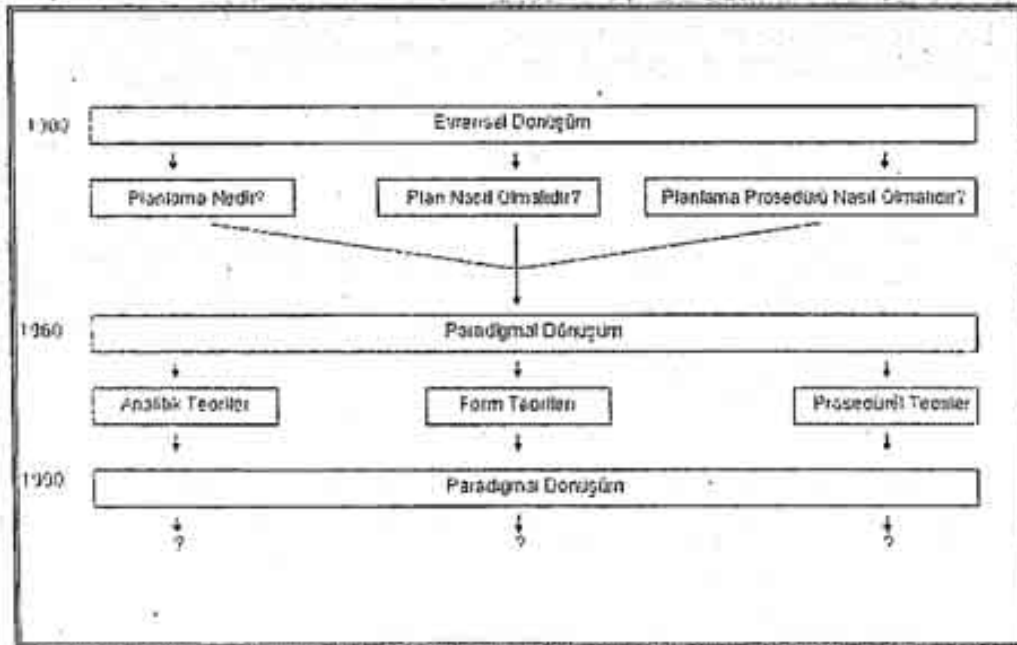
Öncelikle belirtmek gerekir ki; ölçek ve niteliği ne olursa olsun her türden planlama üç ana süreci içerir: (i) Plan amaçlarının belirlenmesi, (ii) amaçların plana tercümesi ve (iii) planın analizi. Bunlardan birinci süreç, daha çok politik felsefenin, kamu ve devlet teorisinin sorgulama alanı içine girerken, diğer ikisi çoklukla planlama

teorisinin tartışma alanıdır. Yiftachel (1989), planlama teorisinin toptan bir tanımını yapmak yerine, teorileri üç ana soru ve iki ana tarihsel dönem ayırımına tabi tutar. Teorilerin sınıflandırılmasının temel alındığı üç soru şunlardır: (i) Kent planlamasının ne olduğunu sorgulayan analitik tartışmalar, (ii) iyi bir kent planının ne olduğuna yönelik kent biçimi tartışmaları ve (iii) iyi bir kent planlama sürecinin nasıl olabileceğine yönelik tartışmalar. Tüm bu tartışmalar düzeyde de, iki ana tarihsel dönemde incelenir: (i) Yüzyılın başından 1960'lı yıllara kadar olan dönem ve (ii) kamu otoritesinin yoğun ve sistematik biçimde sorgulanmaya başlandığı ve bir paradigma dönüşümüne de işaret eden 1960'lı yıllardan günümüze değin olan dönem. Her ne kadar, 1990'lı yıllar sonrasındaki bilgi teknolojisindeki ilerlemelerin yol açtığı bilimsel, politik ve ekonomik gelişmeler yeni bir paradigma dönüşümüne işaret ediyor olsalar da, bunun planlama teorisindeki yansımaları bu çalışmanın amacı dışında kalmaktadır ve burada değinilmesi gereksizdir. Yukarıda belirtilen çerçevenin şematik bir anlatımı aşağıdaki şekil de verilmiştir.

Analitik teoriler, planlamanın toplumsal ve politik çerçevesini oluşturur, bir kamu aracı olarak konumunu belirler ve sosyal ilişkiler üzerine

olan etkilerini tartışır. Nitelik itibarıyla açıklayıcı ve öze yönelik teorilerdir. Kent biçimine yönelik tartışmalar ise, nasıl bir kentsel biçimin veri yerel koşullar altında daha uygun olacağına yöneliktir. Doğası gereği bu teoriler tanımlayıcı ve buyurucudur ve mesleğin icrasına yönelik geniş bir düzleme oturduklarından zaman zaman planlama teorileri arasında bile anılmayabilirler. Öte yandan, sürece ilişkin tartışmalar, planlama teorisinin belkemiğini oluşturur ve -kamu ya da politikacı tarafından belirlenmiş- amaç ve hedeflerin bir plana nasıl tercüme edilmesi gerektiğini tartışır. Bu teoriler, genellikle öze yönelik ve buyurucudur. Plancı doğası gereği kaynakların nasıl dağıtılması gerektiği kararı ile ilgili değil (çünkü bu toplumdaki temsil yetkisini almış organlarca belirlenmelidir), araçlarla, gerçekleştirilmesi istenilen sonuçlar arasındaki en çok uygunluğun sağlanması ile görevlidir.

Sanayi devrimi sonrasında kentlerde kısa sürede oluşan nüfus yoğunluğu, düşük kent kalitesi, özellikle işçi sınıfının yaşam ve çalışma koşullarındaki kayıtsız kalınamaz kötüleşme ve bu sorunlara sistemik çözüm arayışları, kent planlama disiplinin temelini oluşturur (Hall, 1988). Modern şehirciliğin öncülüğünü Ebenezer Howard 1902 yılında yayınladığı, Yarın: Gerçek



Şekil - Planlama Teorilerinin Evrimi

Reforma Barışçıl Bir Yol (Tomorrow: A Peaceful Path to Real Reform) kitabı ile yapar. Bu çalışma ile bahçe kentler kurulmasını önerir. Bu önerinin, tarihsel sürece bakarak değerlendirildiğinde özellikle o yıllarda yükselmekte olan uluslararası komünist harekete karşı başlıca mücadele aracı olarak Amerika ve İngiltere'de kabul gördüğü söylenebilir. Fransa'da yoksul kitleleri görmezden gelen ve varlıklı kesim için görkemi ilke edinmiş Barok Planlama, Fransız Devriminin oluşmasını hazırlamış ise, çalışan sınıfların oldukça kötü denilecek yaşam koşullarının düzeltilmemesi de bir komünist devrime kolaylıkla yol açabilecektir. Çünkü, yükselen işçi sınıfı bilinci, kötü yaşam koşullarından beslenmektedir.

Howard, kendi dönemindeki uygulamalarından başka (Londra'da Letchworth ve Welwyn, Amerika'da Columbia ve Reston), sonraki dönemleri de etkiler (Amerika'da Frank Lloyd Wright tarafından tasarlanan Broad Acre City, Hindistan'da Le'Corbusier tarafından tasarlanan Şandigar). Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra bu anlamda bir çok yeni kent kurulur. Hatta, belki de "Amerikan Rüyası" olarak bilinen ve işçi sınıfının küçük burjuvalaşırılması senaryosunun temel fikrini Howard oluşturur.

Camillo Sitte'nin 1889'da ki "Kent İnşaatı Sanatı" (The Art of Building Cities), Tony Garnier'in 1917'deki ütöpik "Endüstri Kenti", Wright ve Le Corbusier'in diğer çalışmaları, Daniel Burnham ve Edward Bennett'in "1909 Şikago Planı", Soria Y Mata'nın 1882'de Madrid için önerdiği "Lineer Kenti", Burley Griffin'in Canberra için yaptığı 1912 Planı, Otto Wagner'in 1893'deki "Vienna Planı", Herman Jansen'in 1927 "Ankara Planı" bu dönemin diğer önemli çalışmalarıdır.

Bu dönemde planlama teorisinde, yukarıda belirtilen çerçevede sınıflandırılacak yoğunlukta teorik tartışma henüz yoktur. Tartışmaların büyük çoğunluğu kent biçimi üzerine yoğunlaştırılmış, kentlerin fiziksel ve estetik sorunları giderilmeye çalışılmıştır. Yönlendirici tek süreç tasarım metodolojisi ve mimari yaklaşım hakkındır.

1950'li yılların ikinci yarısından sonra giderek büyüyen kent ve artan kentsel sorunlar, planlancı bu sorunların sadece mimari tasarım ile çözülebileceği fikrine getirmiştir. Özellikle, otomobil sahipliğine bağlı olarak gelişen kentsel yayılma

da bunda etkili olmuş, Patrick Geddes'in yüzyılın başlarında önerdiği, "araştırma temelli planlama yaklaşımı" giderek kabul görmeye başlamıştır (Hall, 1988:140). Bu planlama yaklaşımı, sonraki dönemlerde yaygın olarak kabul edilen ve kent planlama mesleğine teknik anlamda kimlik kazandırmış olan "kapsamlı akılcı planlama" sürecinin ilk biçimidir. Buna göre kent, mimari bir tasarım objesi olmaktan çok, ekonomik, sosyal ve fiziksel çevresi ile bir bütün olup, tüm bu bileşenler birlikte ele alınıp planlanmalıdır, bu da bizi kaçınılmaz olarak planlamadan önce araştırma fikrine götürecektir. Bu dönemde giderek kurumsallaşmaya başlayan planlama süreci, "araştırmaya dayanan, kapsamlı bir nazım plan ve onun tasarıma dayalı alt açılımlarıdır". Planlama diğer meslek insanlarının (sosyolog, ekonomist, jeolog vb.) katılım göstermesi gereken ve giderek daha geniş bir meslek grubunun çalışmasını dayanan bir tasarım eylemi haline gelmiştir. Ancak bu henüz aşağıda ayrıntılı olarak değinilen, sistem analiz ve incelemelerine dayanan akılcı ve kapsamlı planlama yaklaşımı değildir. Bu durum, dönemin bilimsel dünyasındaki bilgi birikiminin, sonraki dönemlerle kıyaslandığında çok daha mütevazı olduğu düşünüldüğünde, anlaşılır bir şeydir.

1960'lı yıllar tüm dünyada bir ideolojik dönüşüm ve paradigmadaki bir kırılmaya tanıklık etmektedir. "68 Kuşağı" olarak da anılmakta olan o dönemin aydın çevreleri, bilindiği üzere hem otorite kavramını, hem de otorite uygulamalarını küresel bir tartışma düzlemine taşımıştır. Söz konusu tartışmaların planlamaya yansımaları, planlamada oldukça önemli sayılması gereken bir sonucu varmıştır: Buna göre; kent biçimi, ancak kent yapısının (kent içinde yer alan sosyal ve ekonomik etkinliklerin tümü ve karşılıklı etkileşiminin) bir sonucudur. Böylesi bir nedensellik içinde, sadece sonuca yani kent biçimine yönelik müdahalelerle kentsel sorunların çözümü mümkün olmayacaktır. O nedenle planın başarısı, kent yapısına yönelik müdahalelerinin etkinliği ile doğru orantılıdır. Zaten, bu dönemden sonra planlama teorisinde yukarıdaki üç soru çevresindeki teorik tartışmalar da büyük bir artış gösterir.

Planlamanın bir sosyal ve politik çerçeve içinde toplumsal sonuçları, planlancının toplum içindeki rolü ve meslek etiği, analitik tartışmaların anı



konusudur. Bu kapsamdaki Castells'in (1977), Harvey'in (1972 ve 1973), Dahl'in (1977), Cooke'nın (1983), Rawls'in (1972), Yiftachel'in (1998), Howe'in (1992 ve 1994) ve Forester'in (1989 ve 1992) çalışmaları, önemli başvuru kaynaklarının çok kısa bir listesini oluşturur. Öte yandan, tek ve çok merkezli kent kuramları, sınırsız kent gelişimi, merkezden uzaklaşma (desantralizasyon), kentsel koruma ve kentsel yenileme, koridor gelişmesi, sürdürülebilirlik gibi kavramlar kentsel biçime yönelik tartışmaları oluşturur. Yukarıda da belirtildiği üzere, bu tartışmalar çoklukla mesleki bir temele oturmaları nedeni ile belki de teorik çalışmalar olarak adlandıramazlar. Daha çok herhangi bir kentsel biçimin tanımsal ve betimsel analizini yapar ya da bir biçimin yerel faktörler uyarınca bir diğer biçimden daha uygun olduğu etrafında örgülenen tavsiye edici çalışmalardır. Bu konudaki tartışmaların bir kısmı Keleş'in (1993), Chapin'in (1965) ve Kaiser vd.'nin (1995) çalışmalarında içerilmektedir. Teorilerin üçüncü kısmını oluşturan planlama sürecine yönelik ve daha çok önceden belirlenmiş amaç ve hedeflerin bir plana nasıl dönüştürüleceğini tartışan teoriler, planlama mesleğinin, biçimlenişinin ve dolayısı ile nasıl bir eğitim ile ele alınması gerektiğinin çerçevesini çizdiği için çalışmamızın amacı açısından en önemli gurubu oluşturur. Bu nedenle, bu teoriler ayrıca sonraki bölümde daha ayrıntılı olarak incelenecektir.

### Prosedürel (Süreç) Planlama Teorileri

Geddes tarafından önerilen çerçeve paralelinde oluşturulan ve planlamaya bağımsız bir meslek kimliği kazandıran ilk teori "kapsamlı-akılcı planlamadır". Black (1968:348) kapsamlı planı, toplumun fiziksel gelişimine yönelik politikalarında rehberlik yapacak, yerel yönetim karar vericileri için hazırlanmış bir kamu belgesi olarak tanımlamaktadır. Buna göre planlar, toplumun sonraki 20 ya da 30 yıl içindeki fiziki gelişme biçimini genel olarak tanımlarlar. Kapsamlı bir planın hazırlanması için yedi adım önerilir: (i) problem tanımı ve değerlerin açık olarak ortaya konulması (clarification), (ii) Bu değerler paralelinde amaç ve hedeflerin seçimi, (iii) seçenek plan ve programların belirlenmesi, (iv) önerilen seçeneklerin olası sonuçlarının öngörülmesi, (v) seçeneklerin değerlendirilmesi ve seçimi, (vi) seçilen seçenek-

ler için ayrıntılı uygulama planlarının geliştirilmesi (vii) düzeltme ve güncelleme. Bu bağlamda kapsamlı planlama, (a) politikaların geliştirilmesi, (b) politikaların etkinleştirilmesi, (c) toplumsal iletişimin sağlanması ve (d) kullanıcı ve katılımcıların eğitilmesi işlevlerini yerine getirir.

Kapsamlı-akılcı planlama bir zaman sonra göstermeye başladığı kaçınılmaz yetersizlikler nedeniyle yoğun olarak eleştirilir. Buna göre planın, bunca uzun erimli ve bu derece iddialı olması, insanların bilişsel kısıtları, planlama sürecinde (bilimsel ve teknolojik kısıtlar, ve çok sayıdaki aktörün değişik ilgilerinin olması nedeniyle) mükemmel bilgi kullanılamaması ve geleceğin belirsizliği gibi nedenler, akılcı olmasını olanaksızlaştırmaktadır. Alan Altshuler'e (1965) göre, kapsamlı planlama ne pratik olarak olanaklı, ne de politik olarak "sürdürülebilir"dir. Bu açıdan planıcı da bir meslek adamı olarak, meşru bir temele sahip değildir. Bu kapsamlılık ve bu düzeydeki bir genellekle, planın öncülüğünde anlamlı bir kamusal tartışma yapmak mümkün değildir. Bu bağlamda planıcının rolü, gücü ve bilgisi, kapsamlı bir plan hazırlamak için çok kısıtlıdır. Planıcılar, kamu yararını bildikleri ve ölçebildikleri iddiası ile meşruiyet aramalarına karşın, kimsenin tanımlanmasını bile açık bir biçimde yapamadığı (kamu yararını) bir şeyi ölçmenin olanaksızlığı da ortadadır (Innes, 1996:460). Kapsamlı-akılcı planlamanın teorik düzlemde uğradığı bu eleştiriler ve mesleğin uygulanmasında karşılaştığı değişik açmazlar, seçenek teori ve yaklaşımları doğurmuştur. Oldukça geniş bir yelpazede yer alan bu seçeneklerin hepsinin bu çalışmada ele alınması olanaklı olmamakla birlikte en ilgi çekicilerine kısaca değinilmelidir.

Kapsamlı planlamaya karşı çıkanlardan Charles Lindblom 1959 yılında "birbirinden kopuk eklemecilik" (disjointed incrementalism) ya da "ardışık sınırlı karşılaştırmalar" (successive limited comparisons) olarak nitelendirdiği seçeneği sunar. Lindblom'a göre (1959), gerçek yaşamda kapsamlı bir akılcılık mümkün değildir. İnsanın bilişsel sınırları, toplumun sosyo-ekonomik çeşitliliği, onun sonucunda oluşan çıkar çelişkileri ve yapısal değişiklikler buna izin vermez. Bu nedenle planıcı sürekli kısıtlı bir akılcılık ile çalışmaktadır (Forester, 1989). Bu koşullar altında, bir defada ve her şeye karar vermek elbette akılcıca bir iş

Son yıllarda ortaya çıkan küreselleşme, ekonominin bileşenlerindeki geçmişe oranla yüksek hareketlilik (factor mobility) ve artan rekabet, kentlerin de ekonomik yaşayabilirliklerini ve sürdürülebilirliklerini sorgulamalarını gerektirmiştir.

Türkiye  
planlama  
tarihine  
baktığımızda  
yukarıda  
çok kısa ve  
genel hatları  
ile vermeye  
çalıştığımız  
teorik  
gelişimin bir  
benzerini  
görmek  
mümkün  
değildir.

olarak görülemez. Bunun yerine küçük adımlar atıp, onları öncekilerle karşılaştırıp sonrasında ne yapılacağına karar vermek daha tercih edilir bir yaklaşım olmalıdır. "Birbirinden kopuk eklemecilik" yaklaşımının, kapsamlı planlamaya olan farklılığı beş ana madde etrafında özetlenebilir: (i) Kapsamlı akılcılıkta değer netleştirilmesi, seçenek politikaların ampirik analizinden ayrı tutulur ve hatta onun öncüsüdür. Fakat birbirinden kopuk eklemecilikte, değer paklanması politik eylem analizinin ayrılmaz bir parçasıdır ve eş-zamanlı olarak ele alınır. Bu nedenle, (ii) politikaların belirlenmesi, kapsamlı planlamada bir "araç ve sonuç" analizi şeklinde gerçekleştirilirken, birbirinden kopuk eklemecilikte bunlar birbirinden ayrılmadığı için araç ve sonuç analizi politika oluşturulması için gerekli değildir. (iii) Herhangi bir politikanın uygunluğu, kapsamlı planlamada istenilen sonuçlara göre değerlendirilirken, birbirinden kopuk eklemecilikte araçları kullanan plançıların onayına bağlıdır. (iv) Aktılcı planlamada analiz, kapsamlı ve bütüncülken, birbirinden kopuk eklemecilik kesinlikle kısıtlı bir akılcılık içinde kahr. (v) Kapsamlı yaklaşım bir teoriye dayandırılmak zorunda olmasına karşın diğeri herhangi bir teoriye bağlı olmayı büyük oranda zorunlu kılmaz (Lindblom, 1959). Bu anlamda "birbirinden kopuk eklemecilik" yaklaşımı kapsamlı planlamanın öbür ucunda yer alır ve büyük kazançları ve kayıpları önleyerek plançıya daha emin denilebilecek bir yöntem sunar. Bu yöntem, önceki adımların değerlendirilmesi etrafında örgüldendiğinden, en büyük açmaz yeni konularda kendisini gösterebilir: çünkü, ilk adımın nasıl uthılması gerektiği cevaplaması zor bir sorudur.

Her iki yaklaşımı da uçlarda gören Etzioni (1967), üçüncü bir yaklaşım önerir: "Karışık İzleme" (Mixed Scanning). Kapsamlı akılcılığın eleştirisine çok da yeni bir şey eklemeyen Etzioni, eleştirisini daha çok "birbirinden kopuk eklemecilik"e yöneltir: Bu yaklaşım sadece toplumun en güçlülerinin temsiline duyarlı hale gelip, politik olarak örgütlenemeyen az-talimli kesimleri ihmal edebilir. Üstelik, kısa erimli olup küçük adımlara dayandığı için büyük toplumsal değişimlerin yapılmasına olanak vermez. Bu küçük adımlar, plançıyı dağınık bir şekilde hiç bir yere yönlendirmeyip başlangıç noktasına bile döndürebilir. Bu da plançıyı kolaylıkla tarih içinde dolaşan bir sarhoş

durumuna düşürecektir (Etzioni, 1967: 387). Etzioni'ye göre, bunun önlenmesi her iki uç yöntemin eş-zamanlı ve bütünlük (discrete) olarak uygulanması ile mümkündür: Kapsamlılığa kaçmayan genel bir izleme (general scanning) hangi konuların önemli ve ana konular olduğunu belirlemek üzere yapılmalı, sonraki aşamalar ise eklemeci yaklaşım ile çözümlenmelidir (Etzioni, 1967: 390). Karışık izleme yaklaşımı o günlerde uygulamanın içindeki plançılar tarafından memnuniyetle karşılanmıştır. Bu yöntemin uygulamasının günlük planlama akışı ile örtüşen bir çok tarafı vardır: ana kararlar bir kez alındıktan sonra, geriye kalan kararlar nasıl olsa bir biçimde üretilebilmektedir.

1960'lı yıllardaki paradigma değişiminin planlama teorisine en doğrudan yansıması, Paul Davidoff (1965) tarafından önerilen "Savunucu Planlama" (Advocacy Planning) yaklaşımıdır. Buna göre, planlama süreci doğası gereği politik ve demokratiktir, bu nedenle de plan kararları katılımcı ve demokratik bir süreçle alınmalıdır. Dolayısıyla, bu sürecin etkin biçimde işletilememesi, bazı grup ve çıkarların kent planında içerilmemesi ve diğer bazı grup çıkarlarının kent planında baskın olması sonucunu doğuracaktır. Burada içerilmekten kasıt süreçte edilgin biçimde yer almak değil, göz önüne alınmak ve plan kararları konusunda bilgilendirilmektir (Davidoff, 1965: 332). Savunucu planlama, çoklu plan sistemi ile icra edilmelidir. Farklı çıkar grupları kendi plan seçeneklerini hazırlayarak yarışmalıdır. Bu anlamdaki yarış, bir çok açıdan kent planlamanın kalitesini yükseltecektir. Böylelikle kamuoyu seçenek kararlar da olabileceği konusunda daha iyi bilgilendirilecek, planlamayı yapan kurum, diğer planlara karşı kendisi için politik destek alabilmek adına kalitesini ve nesnellliğini geliştirmek zorunda kalacaktır. Dolayısıyla, plan yapma yetkisi sadece kamuya bırakılmamalı, ticaret odaları, emlak komisyoncuları, sendikalar, mahalle dernekleri gibi değişik çıkar grupları da planlar hazırlayıp kamuya sunabilme yeteneğine sahip olmalıdırlar. Savunucu planlama sonraki yıllarda, eleştirel nitelikli ve iletişim temelli etkinliği öngören bir çok planlama teorisine de esin kaynağı olmuştur.

Son yıllarda ortaya çıkan küreselleşme, ekonominin bileşenlerindeki geçmişe oranla yüksek hareketlilik (factor mobility) ve artan rekabet,

kentlerin de ekonomik yaşayabilirliklerini ve sürdürülebilirliklerini sorgulamalarını gerektirmiştir. Küreselleşen bir dünyada kentler, yatırımlar ve işgücü çekiminde eskiye oranla bölgesel, ülkesel ve giderek de küresel ölçekte çok daha fazla rekabet halindedir. Bu bakış açısına göre kentler, rekabet güçlerini arttırmaya yönelik olarak "stratejik planlama" ile ele alınmalıdır. İş dünyasında uzun erimli ve rekabet gücünü arttırmak amacıyla kullanılan bu planlama yaklaşımı, aynı amaçla kısa ve orta erimli olarak kent planlamasında da istihdam edilmelidir. Stratejik planlama, uzun dönemli ve kapsamlı yaklaşımlar yerine kentin iç ve dış çevresini analiz ederek ayrıntı konularda en uygun eylem biçimlerini tanımlamaya yöneliktir. Temel amaç, toplumun rekabet edebilir niteliklerini kucaklayıp, geliştirmektir. Burada yol göstericiler ise, toplumun güçlü ve zayıf olduğu yönler ile birlikte, dış çevrede bulunan fırsatlar ve tehditlerdir (Kaufman & Jacobs, 1987: 25). Stratejik planlamanın tipleri, hangi koşullarda, hangi türlerinin uygun olduğu, yazında yoğun bir şekilde tartışılmaktadır.

Üzerinde konuşmayı en sona ertelediğimiz planlamada "Sistem Yaklaşımı" hem bir süreç teorisi, hem de yukarıda değinilen teorilerin hepsinin içinde kullanılabilecek araç ve teknikler bütünü olarak bir şemsiye niteliği taşımaktadır. Buna göre, kent, hepsi de kendi içinde işlerlik yasalarına sahip ve birbirleri ile ilişkili alt-sistemlerden oluşan bir bütündür. O nedenle sistem yaklaşımının amacı, matematiksel olan ya da olmayan yöntemlerin geliştirilmesi, bir sorunun sayısallaştırılabilen parametrelerinin dizgesel ve akılcı biçimde irdelenmesi, bu parametrelerin istatistiksel gözlem, sınıma ve ölçme teknikleri ile arttırılması, gerçek yaşamda yer alan ölçülemezliklerin (intangibles) öznel değerlendirilmesi ile karşı karşıya bulunan karar vericilere yardımcı olmak amacıyla varolan durumun açık bir tanımlanmasını yapmaktır (Aguilar, 1973: 3). Bu açıdan bakıldığında, kent planlama sürecinde sistem yaklaşımının kullanımı değişik yoğunlukta olabilir. Çok yoğun kullanımlarda, planlama süreci bilime, daha az yoğun kullanımlarda sanata yaklaşacaktır. Bu yaklaşım, yani bütünün alt sistemler temelinde irdelenmesi, ayrı ayrı mesleki uzmanlıkların bir araya gelmesini ya da planıcının alt uzmanlıklara yönelmesi sonucunu doğuracaktır. Zaten dünyadaki genel yönelim de

bu şekilde olmuştur. Bugün artık planıcılar, bilgi birikimindeki ve bilgi teknolojisindeki ilerlemeleri etkin biçimde kullanmak, diğer bilim dalları ile disiplinlerarası çalışmalar yapabilmek, planlamanın teorik temelde tartışılmakta olan meslek meşruiyetini güçlendirmek ve daha güvenilir bir temele ulaşabilmek adına alt uzmanlıklar şeklinde çalışmaya başlamışlardır. Bugün Batı Toplumlari'nde oluşan bu alt uzmanlıkların genel bir listesi, Ulaşım ve Altyapı Planlaması (Transportation and Infrastructure Planning), Çevresel Planlama (Environmental Planning), Gelişme Planlaması ve Yönetimi (Growth Planning and Management), Bölge Planlaması (Regional Planning), Kalkınma Planlaması (Development Planning), Arazi Kullanım Planlaması (Land Use Planning), Kentsel Tasarım (Urban Design), Ekonomik Planlama (Economic Planning), Kent Sosyal Planlaması (Urban Studies), Bilgi Teknolojileri (Information Technology), Gayrimenkul Planlaması (Real Estate Planning), Konut Planlaması (Housing Planning), Kent Yönetimi (Urban Management), Kentsel Koruma ve Yenileme Planlaması (Urban Conservation and Renewal Planning), Uluslararası Kalkınma Planlaması (International Development Planning), Kent Sağlığı Planlaması (Urban Sanitation Planning), Kent Merkezi Planlaması (Downtown Planning) gibi uzmanlıkları içermektedir. Öte yandan, Güney ve Uzak Asya ülkeleri ise artık kent planlama disiplininin çok, sistem yaklaşımının yoğun olarak kullandığı "Kent Mühendisliği" kavramına yönelmiş olup, üniversite eğitimlerini artık bu yönde geliştirmektedirler.

### **Türk Kent Planlaması ve İmar Planları**

Türkiye planlama tarihine baktığımızda yukarıda çok kısa ve genel hatları ile vermeye çalıştığımız teorik gelişimin bir benzerini görmek mümkün değildir. 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyılın başında dünyadaki gelişmelere koşut olarak başlayan ve bir tasarım sorunu olarak ele alınan kent planlama, Türkiye'de zaman içinde "imar planlaması" biçiminde kurumsallaşarak o aşamada kalmıştır (Tekeli, 1980). İmar Planlarının türleri ve işlevleri gibi konular Türkiye yazınında yeterince tartışılmış (Gök, 1980; Keleş, 1993) olduğundan burada bir kez daha üzerinden gitmek (daha çok teorik niteliği üzerinde tartışılmak istendiğinden), ilginç olmayacaktır.



İller Bankası, 1933'deki kuruluşundan itibaren yerleşim yerleri için ihtiyaç duyulan kentsel hizmetler ve imar planı yapımı/yaptırımı için çalışan kurum olması nedeniyle, imar planlama sisteminin kurumsallaşmasındaki en önemli etkidir. İmar planı alımlarında bir standart sağlamak üzere, "İmar Planları Tanzimine Yönelik Teknik Şartlaşma" hazırlanmış, zaman içinde de güncellenmiştir. Bu şartlaşmada tanımlanan içerik, imar planlamasının da kabul edilen genel çerçevesini çizer. Buna göre, imar planlama süreci iki aşamayı içerir; (i) araştırma ve (ii) planlama.

Araştırma süreci, kent geometrisi ve kentsel yapının nedenselci ilişkisinin sorgulanmasını sağlamaktan çok, mevcut kent ve arazi kullanım yapısının tanımsal bir açıklamasını yapmak, planıyı planlamaya girişmeden önce mekanla tanıdık bildik olmaya yönlendiricidir. Kente yönelik bilgiler, istatistik ve tasarım teknikleri ile toplanır, tanımlayıcı veriler üretilir, zaman içindeki gelişimi yine zamanın basit bir işlevi (trend analysis) olarak algılanarak geleceğe yönelik tahminler plana veri olması adına ortaya konur. Bir kez daha söylemek gerekirse, bu aşamada beklenen asgari yaklaşım kentin bir sistem olarak nedenselci bir sorgulanması değil (ki öte yandan bunun yapılabilişindeki zorluğu daha önce ortaya koymuştuk), halihazır durumun, o andaki ve olabiliyorsa yakın tarihsel bir tanımlamasıdır.

Araştırma aşamasında üretilen bilgiler ışığında planlama aşamasına geçilir. İlk aşama, kullanım bölgelemesinin ve temel ulaşım şemasının oluşturulduğu "nazım imar planı"dır. İkinci aşamada ise artık tek tek parseller düzeyinde yapılaşma koşullarının belirlenmesine kadar inen "uygulama imar planı" hazırlanır. Planlama aşamasında sağlanması gereken asgari kullanım standartları, temel kararlar verilirken ve uygulama sırasında izlenmesi gerekli teknik süreçlerin ne ve nasıl olduğu "3194 sayılı İmar Yasası'nın, "İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Dair Esaslara Ait Yönetmeliği" ile tüm yurtta ve her yerleşim yeri için aynı olmak üzere belirlenir. Kısacası planlamanın nasıl olması gerektiği merkezi olarak belirlenmiştir.

Yukarıda kısaca açıklanan ve meslek çevresinde iyi bilinen bu süreç, imar planlamasını dünya planlama teorisi çerçevesinde "kapsamlı plan-

lama" paradigmasına yaklaştırmak istemektedir. Bu anlamda, Geddes tarafından önerilen, "planlamadan önce araştırma" ilkesini yerine getiren, sadece kapsamlı bir tasarım sürecidir. İmar planlamanın, 1960'lı yılların başlarında meslekler arası teknikleri kullanan, geniş bir takım çalışması öngören ve bugün artık geri denilebilecek biçimi "kapsamlı-akılcı planlama" teorisine yaklaştığını, uygulamadaki örneklerle bakıldığında söylemek pek de kolay değildir. Aslında 1960'lı yıllarda kurulan Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, o yılların en bilinen paradigması olan "kapsamlı-akılcı planlamanın" geliştirilmesine öncülük etmesi amacıyla kurulmuştur. Ne ki sonraki yıllarda mesleki uygulama, aşağıda tartışılan nedenlerle, kapsamlı bir tasarım süreci olmaktan kurtulamamış, planlamanın dayandığı tek ya da ağırlıklı temel, "tasarım" olarak kalmıştır.

Bugün gelinen noktada kent planlama mesleği, toplum, piyasa, devlet (merkezi ve yerel düzeyde) gözünde, politik ve akademik çevrelerde ağır bir meşruiyet krizi yaşamakta ve şu iddialar meslek çevresinde sıkça dile getirilmektedir: "Yapılan planlar toplum ve onu temsil eden politikacılarca ikna edici bulunmamakta ve o nedenle de, ya dikkate alınmamakta, ya da çok sayıda değişikliğe uğramaktadır. İller Bankası, Bayındırlık İskan Bakanlığı ve Belediyeler tarafından yapılan imar planı ihalelerinin sayısı artan plançı sayısına oranla azalmaktadır. Belediyeler, kendileri için vazgeçilmez olması gereken şehir planı istiladından yasal zorunluluğun getirdiği gerekler dışında kaçınmakta, işsizlik şehir planı için giderek daha büyük bir sorun haline gelmektedir. Bugün ancak şanslı olan yeni mezun planlılar asgari ücretlere yakın ücretlerle özel planlama bürolarında ya da meslek dışı işlerde çalışabilmektedirler."

Bu gerçek, ülkenin genel işsizlik sorunundan ayrı değerlendirildiğinde, piyasanın, şehir planlama mesleğine bir cevabı olarak değerlendirilebilir: kent planlamanın bir meslek olarak toplumsal üretime marjinal katkısı (ki ekonomik teoriye göre bu katkı ücrete eşit olmalıdır) asgari ücret değerindedir. Elbette böylesine bir değerlendirme, gülünç bir abartı olsa bile, planlamanın bir meslek olarak bugün ciddi sorunlar yaşadığına bir işarettir. Öyle görünüyor ki, bu sorunların nasıl giderilebilece-



gine ilişkin yoğun bir tartışma ortamı başlatmak ve bu tartışmanın odağına da mesleğin eğitimi ve bilimini yapan akademiyi yerleştirmek gereklidir. Gerekli (örgün ve meslek içi) eğitim programlarının sağlanması ile kent planlama mesleğinin kısa süre içinde daha saygın bir noktaya getirilmesi, plancıların da kamu ve özel sektör kuruluşlarında kolayca iş bulabilecek donanım ile yetiştirilmesi mümkündür. Çalışmanın geriye kalan kısmında, planlama mesleğinin bugünkü durumunun bir analizi ve çözüm önerileri tartışılacaktır.

### Planlama Mesleğinin Krizi ve Olası Nedenleri

Bugünkü kriz, Kapsamlı-Akılcı Planlama Paradigmasının, 1960'lı yılların ikinci yarısında dünyada yaşamış olduğu krizin Türkiye'deki halidir. Bizdeki durumu yerel koşulların da etkisiyle biraz daha kronik haldedir. Bizim planlama sistemimiz ve doğal olarak plancılarımız da, henüz tanımlanmasının bile açık bir biçimde yapılmadığı bir kamu yararı kavramını biliyor ve ölçüyor olma iddiasındadırlar ki; bu da, söz konusu krizin başlangıç noktasıdır. Önemli bir diğer konu, planlamanın artık bir kentin toplam yönetim politikalarından birisi olduğu ve bunun genel bir kamu yönetimi sürecinden bağımsız ve ayrı olarak ele alınamayacağı gerçeğidir.

Öncelikle belirtilmelidir ki; Türkiye, ekonomik ve politik sistemi üzerinde artık spekülasyon yapılamayacak şekilde kapitalist sistemdir. Daha önce de belirtildiği üzere, kapitalist sistemlerde planlamanın amacı ve onaylanması, sosyalist ya da faşist ekonomik sistemlerdeki öngörülen ve istenilen sonuçlara ulaşma ve bunun dayatma aracı olmanın tersine, piyasa işlerliğinin tıkan-dığı, serbest rekabet koşullarının ortadan kalktığı ve piyasa işleyişinin zaman zaman yaratabileceği dışsallıkların giderilmesi ve içirilmesidir. Bireylerin özgürce etkileşimde bulunduğu devingenlik içinde yer alan kamunun ve özel sektörün çıkarlarını, bırakınız bilmek ve ölçmek, tanımlamak bile olanaksız yakın bir iştir. Gayrimenkul piyasaları, zaten doğaları gereği daha çok arz tarafı bileşenlerinden kaynaklanan, çokça da spekülatif güdülerle talep tarafı bileşenlerinin neden olduğu bir piyasa mükemmeliyetsizliğine sahiptir. Bu veriler altında kapsamlı arazi kullanım planlaması olan imar planından beklenen, böylesi bir piyasayı mükemmel

dengeye ulaştırmaktır. Böylesi bir görevin, statik ve tek bir piyasa dengesinin olabileceği varsayılıyor olsa bile, ciddiye alınır tarafı yoktur ve başarılabileceği mümkün değildir. Şimdi bu resme, piyasalarda dengesizliğin kural, dengenin istisna olduğu gerçeği eklenirse, bir defada her şeyi mükemmel ulaştırdığı iddiasını zımnen içinde taşıyan imar planlamasının, gerçekte kendisinin bir piyasa dengesizliği ve bozulma etkeni olduğu daha açık biçimde ortaya çıkar.

Planlamanın yaşadığı meşruiyet krizinin, Batı'da yaşandığından daha süregelen boyutlarda Türkiye'de ortaya çıkmasının nedeni, yukarıda belirtilen görevin Türkiye'de daha zor olmasından değil, plancının sahip olduğu teknik donanımın ve sahip olduğu araçların daha az olmasındandır. Bu açıdan bakıldığında kent planlama bir meslek olarak geri kalmış ve geri bırakılmış görülmektedir. Bunun bir önemli göstergesi, yukarıdaki paragraflarda ileri sürülen savları doğrulayacak ya da yanlışlayacak nitelikteki bilimsel çalışmaların arzu edilen düzeyde planlama yazınıımızda yer almamasıdır. Hatta öylesine ki, planlama mevzuatında yer alan ortak kentsel kullanımlara yönelik "Düzenleme Ortaklık Payı"nın, 6785 sayılı İmar Yasası'nda %25 olup, daha sonraki 3194 sayılı İmar Yasası ile %35'e çıkarılmasına karşın yetersiz bulunup şikayete konu olması ve gerekçesinin belirsizliği, bilinen ve kabul edilebilir bilimsel çalışmaların konusu olmamıştır.

Yukarıdaki açıklamaların ışığında, kent planlamanın olağanüstü şekilde ve hatta insanı nihilistik bir tavra götürebilecek düzeyde zor bir görev olduğu söylenebilir. Süreçteki zorluğun ötesinde, mesleğin nesnesi olan kent toprağı, ulusal servet stokunun ağırlıklı kısmını oluşturmakta, kentler de ekonomik üretimin giderek daha büyük kesimini içermektedir. Bu açıdan bakıldığında planlama kararları, sadece gayrimenkul piyasalarını değil, kentin ekonomik yapısını doğrudan ve dolaylı olarak etkilemektedir. Öte yandan özüle-erek ifade etmek gerekir ki; planlama eğitimimiz böylesi bir zorluğun altından kalkabilecek şekilde örgütlenmemiştir. Plancı, ürettiği planlama kararlarını toplum ya da onun temsilcileri karşısında sosyal, teknik, ekonomik, politik ya da bilimsel bir akılcılığa dayandırarak savunamamaktadır. Bunun yerine, kalitesi üniversite eğitiminde bile kolay kontrol edilemeyen tasarım temeline sınırlı-

Planlamanın yaşadığı meşruiyet krizinin, Batı'da yaşandığından daha süregelen boyutlarda Türkiye'de ortaya çıkmasının nedeni, yukarıda belirtilen görevin Türkiye'de daha zor olmasından değil, plancının sahip olduğu teknik donanımın ve sahip olduğu araçların daha az olmasındandır.

PLANLAMA  
2003/4

Yukarıda çerçevesi çizilen dışsal faktörler, planıcıyı da kendi meslek paradigma-sında değişiklik yapma konusunda isteksizleştirmiştir.

PLANLAMA  
2003/4

maktadır. Açık bir şekilde belirtmek gerekirse, bir şeyin öyle olması ile bir başka şekilde olması arasındaki tek belirleyici çok zaman planıcının öznel tasarımı yeteneğidir. Getirmiş olduğu plan kararlarının, mali ve ekonomik etki analizini, trafik ve ulaşım etki analizini, çevresel etki analizini ya da sosyal ve politik etki analizini kabul edilebilir teknik ve bilimsel düzeyde yapamıyor olması, planıcının ve planlama mesleğinin güvenilirliğini yitirmesine yol açmıştır ki; asıl sorun da buradadır. Neyin yapılması gerektiğini, çok zaman tasarım temeli dışında başka bir temelde açıklayamayan planıcı, neyin yapılmaması gerektiği konusunda da nesnel biçimde ikna edici değildir. Bunun da en sık yaşanan sonucu politik istismarla çıkar sağlanması olup, bu da şeffaflıktan uzak politik ve idari sistemimizde yeterince denetlenememektedir. Planıcının bu yönden dolayı sorumluluğu da yadsınamaz. Bu açıdan bakıldığında da, planıcı hakimiyetinde tutması gerektiği mesleğinin kurbanı olmaktadır.

Bu sonucun doğmasının nedenlerini kolaylıkla tanımlamak ve savda bulunmak elbette kolay değildir ve sunulan savların analitik olarak sınanması gerekir. Ancak, çalışmamızın felsefi niteliğinin ağırlıklı olması sezgisel bir sınıflamayı şimdilik yeterli kılmaktadır. Bu bağlamda, planlama teorisi ve onun sonucunda planlama mesleğinin, dünyadaki gelişmelerin gerisinde ve yalnız kalmasının nedenlerini içsel ve dışsal olmak üzere iki ana grupta toplamak mümkündür. İçsel nedenler, mesleğin akademik ve profesyonel sorunlarından kaynaklanırken, dışsal nedenler ülke genel koşullarının doğrudan ya da dolaylı yansımalarından oluşmaktadır.

Modern bir ulus devlet yaratma projesi olarak başlamış Türk Devrimi, rejim endoktrinizasyonunu başarılması gereken önemli işlerin başında tutmuş, bu nedenle idari yetkilerin ve mali özerkliğin yerelden sakınılması, şeffaf olmayan idari bir yapılanma, katılımcı olmamaya özen gösteren politik karar mekanizması, sorgulamaya yönelik özgür düşüncenin geliştirilmemesi biçimindeki politikaları, rejim güvenliği açısından tercih etmiştir. Bunun sonucu da, sadece bazı hizmetlerin yerine getirilmesi ile yükümlü, mali açıdan merkeze bağlı, hizmete yönelik istisnai konularda yasama yetkisine haiz bir yerel yönetim yapısıdır. Bu da planın birinci derecedeki sorumlusu yerel

yönetimleri, imar planının uygulamasını sağlayacak yasama yetkisi gerektiren araçlar açısından oldukça zayıf bırakmıştır. Doğal olarak, planıcı da kaçınılmaz olarak imar planını tek kent planlaması aracı ve kapsamlı bir politika aracı olarak kullanmak durumunda kalmaktadır. Örneğin, bir çok ülkede etkin bir plan uygulama aracı olan emlak vergisi muafiyeti yetkisi bile kapsamlı olarak, emlak vergisi kanununda yerel yönetimlere verilmemiş, bu yetki merkezi yasama organının tekelinde kalmıştır. Bu bakımdan planıcı, farklı yetkilerin kullanımını gerektiren değişik politikalar demeti üretmeyi, izlemeyi ve sonuçlarını değerlendirmeyi umarsız ve gereksiz bir çaba olarak görme eğilimindedir.

Politik katılım, idarenin halk tarafından denetimi ve izlenmesi sonucunu doğuracağından istenilmemiş, bu da halkın planlama sürecine aktif olarak katılamaması sonucunu doğurmuştur. Planlama sürecinde dillendirilemeye de, kişi ve grup çıkarları kent mekanında (çok zaman kaçak olarak) ortaya çıkmış ve bu yerel düzeyde yasa uygulama gücünün zayıf olmasından ötürü engellenememiştir. Ancak ve ancak, düşünce ve ifade özgürlüğü, bu özgürlüğün neden ve sonucu olan idari bir şeffaflıkla etkin biçimde işleyebilmesi mümkün olan kapitalist sistem, anılan öncüllerinin olmaması nedeniyle paradoksal bir duruma dönüşerek, ekonomik yapıda bugün karşılaştığımız ve tamamına yakını yolsuzlukların finansmanında kullanılan büyük bir iç ve dış borç stoku, ulusal mekanda da sorunlarının altında boğulan kentler sonucunu yaratmıştır. Bütün bunların paralelinde, düşün ve ifade özgürlüğünün önüne sistematik biçimde çıkarılan engeller, tüm bu gerçeklerin açıkça tartışılmasını engellemiş, bu da yalnız planlama teorisinde değil, aynı zamanda onun yakından ilgili olduğu politik felsefe ve sosyal bilimlerde de çoraklaşmaya neden olmuştur. Çalışmamız boyunca atfı yapılan fikir ve tartışmaların ağırlıklı kısmının, büyük oranda yerel idari ve mali özerkliğe sahip, düşünce ve ifade özgürlüğünü aşılmaz biçimde güvenceye almış "anglo-sakson ülkelerinden" çıkması bir tesadüf olmasa gerek.

Yukarıda çerçevesi çizilen dışsal faktörler, planıcıyı da kendi meslek paradigmasında değişiklik yapma konusunda isteksizleştirmiştir. İçsel faktörlerin başında, kent planlama mesleğinin

ekonomik temelini, kamu tarafından ihale edilen imar planları ve kamu kuruluşlarındaki istihdam oluşturmaktadır. Bu temel beklediği işin çerçevesi de yukarıda belirtilen mevzuat içinde net bir biçimde tanımlandığından, beklenen asgariyi yapıp, kişisel ekonomik ve psikolojik maliyeti yükseltmemek tercih edilen tavır olmuştur. Özel sektörde yakın tarihe kadar, kent sektöründe büyük ölçekli yatırım yapacak sermaye birikiminin olmaması da, plancının kendisini yenilemesi, gelişen bilim ve teknolojiyi kullanması, piyasanın ihtiyaç duymaya başlayıp henüz hiç bir mesleğin görev alanında tanımlanmayan yeni uzmanlıkları kullanarak ürün çeşidini genişletmesi konusunda planıyı nihilizme varan bir isteksizliğe itmiştir. Bu nihilizmin bariz örneklerinden birisi Keleş'in (1993) planlamada sistem yaklaşımının temelini oluşturan matematiksel modeller hakkındaki şu yaklaşımıdır:

"Matematiksel modeller, gerçek dünyanın ve kent planlaması söz konusu olduğunda, kentlerin, yalnız bir kısmını çözümleyici bir yaklaşımla ele almaya olanak verir. Kent adı verilen çok karmaşık toplumsal sistemin, bir matematik model çerçevesine sokulabilecek öğeleri ve ilişkileri, doğaldır ki, çok sınırlı sayıdadır. Su halde, modellere, temsil etikleri gerçek toplumsal olayların çok basite indirgenmiş bir biçimi gözü ile bakmak zorunluluğu vardır. Matematik modeller, gerçek yaşamdaki süreçlerle ilişkilerin yeter derecede düzenli olduğunu varsaymaktadır ki, bu da her zaman gerçeklere uymaz.... Bunların giderek çeşitlenmekte olmalarına karşın, hepsinin çoğunlukla araştırma ve geliştirme evresinde bulunduklarını, kent planlamasının günlük çalışmalarında yaygın bir biçimde kullanılmaya başlamadıklarını unutmamalıdır." (Keleş, 1993:114)

Yukarıdaki metni okuyan birisi, matematik modellerin çok da işe yarar bir şey olmadığı ve ilmal edilmesinin büyük kayıplara neden olmayacağı sonucuna ulaşacaktır. Matematiksel modelleme, sadece planlamanın değil, tüm bilimlerin olguları açıklamada kullandığı yöntemdir ve çok istisnai durumlarda (fiziksel bilimlerde bile) istenilen kesinliğe ulaşır. Ancak, Keleş'in ifade ettiği sav maalesef planlama çevresindeki yaygın kanıdır. "Modellerin planlamanın günlük çalışmalarında

yaygın biçimde kullanılmaya başlanmadığı" doğru bir önerme değildir. Bu modeller, metnin önceki bölümlerinde isim temelinde saydığımız planlama alt-uzmanlıklarının günlük çalışmalarda özellikle 1960'lardan beri dünyada şaşırtıcı yaygınlıkta kullanılmaktadır. Bunun planlama gibi sosyal ağırlıklı bilimlerdeki sayısız örneğini de bilimsel atıf dizinlerince taranan uluslararası bilimsel yayınlarda bulmak mümkündür. Bu bağlamda dışsal nedenlere bağlı olarak plancıların bilim ve teknolojiyi kullanma konusunda geliştirdikleri anlaşılır, ancak onaylanamaz tavır içsel nedenlerin kaynağını oluşturmaktadır.

## SONUÇ

Yukarıda belirtilen dışsal nedenler konusunda planlamanın ve plancıların doğrudan kısa vadede yapabilecekleri çok fazla bir şey görünmemektedir. Belirttiğimiz bu nedenler, ülkenin genel olarak yaşadığı bir sistem sorunudur. Bunun için, bir vatandaş kimliği ve ülke aydınlarının bir üyesi olarak, yapılagelen tartışmalara katılmak ve gerekli tartışmaları başlatmak, yapılacak şeyler arasındadır. Yapılacak bir başka şey, meslek odası aracılığı ile yerel yönetimler temelinde, plan ve planlama etkinliğini arttıracak araçların merkezi yönetim nezdinde geliştirilmesi olabilir. Bunun yönteminin oluşturulması için akademi ile işbirliğinde bulunulabilir. Dışsal koşulların kolay değiştirilemeyeceği gerçeği göz önünde bulundurularak, planlama mesleğinde köklü bir paradigma dönüşümü beklemek yersizdir. Bir diğer deyişle, eleştirel ve ideolojik, iletişimin etkinliği yoluyla katılımcılığın artırılması, politik temsil ve karar verme sürecinin yeniden yapılandırılmasına yönelik süreç teorilerinin Batı'da olduğu anlamda bizde de kısa sürede gelişmesini beklemek yersizdir. Öte yandan, bu durum hiç bir şey yapılamayacağı anlamına gelmemektedir.

Kısa ve orta dönemde yapılacak işlerin başında plancının mesleki kimliğinin yenilenmesi, meslek eğitiminde (artan planlama okulları göz önüne alınarak) kalite standartlarının sağlanması gibi yöntemlerle içsel nedenleri yaratan koşullarda iyileştirme sağlamak mümkün görünmektedir. Burada bizim bir kaç nedenle ısrarla savunacağımız görüş; planlamada sistem yaklaşımının kullanımının artırılmasıdır. Bu, hem mevcut eğitim sisteminin gözden geçirilerek düzeltilmesi ile özellikle



Kısa ve orta  
dönemde  
yapılacak  
işlerin başında  
plancının  
mesleki kimli-  
ğinin yenilen-  
mesi, meslek  
eğitimde  
(artan plan-  
lama okulları  
göz önüne alı-  
narak) kalite  
standartla-  
rının sağ-  
lanması gibi  
yöntemlerle  
içsel neden-  
leri yaratan  
koşullarda  
iyileştirme  
sağlamak  
mümkün  
görünmekte-  
dir.

PLANLAMA  
2003/4

yüksek lisans düzeyinde akademilerde, hem de mevcut planlıların meslek içi eğitimleri ile meslek odalarında akademinin yardımıyla yapılmalıdır. Bu yolla, planlıların teknik donanımı arttırılacak, meslek inanılırlığı yükselecek, kazandıkları yeni bir çok yeterlilikle, planlılar çok daha fazla sayıda kamu ve özel sektör kuruluşundaki farklı işlerde istihdam olanağına kavuşabileceklerdir.

Sistem yaklaşımı yukarıda belirtildiği üzere planlıyı, kenti oluşturan alt sistemleri ayırt etme, tanımlama, modelleme yolu ile analiz etme (kendi içlerinde, aralarında ve üst sistemlerle olan) ve işlerlik yasalarını bulma, bunun sonucunda da en etkin politika kararlarını üretme yeterliliğine çekecektir. Böylesi bir görev, kaçınılmaz olarak yoğun bir bilimsel yöntem ve bilgi teknolojisi kullanımı gerektirecek, bu da planlamayı zorunlu olarak sanat temelli bir meslek dalı olmaktan çıkıp, bilim temelli bir yapıya kavuşturacaktır. Belirtilmelidir ki, hem kentin bir çok alt-sisteme sahip bir üst sistem olması, hem de her alt-sisteme yönelik bilinmesi gereken temel bilgi stokundaki artış, sistem yaklaşımının geniş bir yelpazeye yayılmasını ve alt-uzmanlıklar edinilmesini kaçınılmaz olarak getirecektir ki bu dünyada da böyle olmaktadır.

Bunun da sadece 4 yıllık bir lisans eğitimi ile verilebilmesi elbette okunaklı değildir. İki türlü yaklaşılabilir: lisans düzeyinde kısa ve temel bir ortak bir temel eğitim verildikten sonra 3. sınıftan sonra alt-uzmanlık eğitimine geçilebilir. Ya da lisans düzeyinde tüm üniversitelerde benzeşen ve uzmanlık eğitimi vermeyen bir planlama eğitimi verildikten sonra yüksek lisans düzeyinde uzmanlık kazandıran bir eğitimle sağlanabilir. Her okulun, her alt-uzmanlığı vermesi olanaklı olmayacaktır. Ancak bu görev kolaylıkla Türkiye'deki planlama okulları arasında görev dağılımı ile sağlanabilir. Böylelikle her okul belirli konularda uzmanlaşacaktır.

Bilim temelli alt-uzmanlaşma eğitimi (ki şehir planlama bölümlerinin halen sayısal puanla öğrenci aldığı unutulmamalıdır), tasarımı gibi ağırlıklı bir özel yetenek gerektirmediğinden daha başarılı sonuçlar doğurabilir. Bu yaklaşım, planlıların, aldıkları kararları daha az itiraz edilebilir, daha kolay savunulur ve daha kolay hesap verilebilir bir temele çekebileceğinden, plan uygulama başarı oranlarını arttıracak, aşınmış olan meslek

inanılırlığını yenileyecektir. Planlı, ara ara plan çizmek için ihtiyaç duyulan eleman olmaktan çıkıp, giderek kent yönetimine daha aktif ve güncel olarak katılacak ve yönetimin vazgeçilmez elemanı olacaktır. Planlı böylelikle sahip olduğu dizgesel, bilimsel ve teknik yeteneklerle başka sektörlerle kolayca geçebilecektir. Başka ülkelerde gelişen ancak bizde daha net biçimde tanımlanmamış, ulaşım ve trafik mühendisliği ve planlı-ması, çevre planlaması, enerji planlaması, gelişme yönetimi v.b. gibi uzmanlıkları kendi başlığı altına alabilecek, kimliğini ve yararlılığını geliştirebilecektir. Belki de hepsinden önemli olarak, sistem yaklaşımı süreçle ilişkili olmanın yanında, daha çok teknik, yöntem ve bilimle ilgili olduğundan her tür süreç teorisi ve paradigma dönüşümünde, tıpkı mühendislik disiplinleri gibi, var, olabilme şansına sahip olacaktır.

#### KAYNAKÇA

- AGUILAR, R. J. (1973), *Systems Analysis and Design in Engineering, Architecture, Construction, and Planning*, Prentice Hall, New Jersey.
- ALTSHULER, A. (1965), "Goals of Comprehensive Planning", *Journal of the American Institute of Planners*, V. 31/3: 186-97.
- BLACK, A. (1968), "The Comprehensive Plan", *Principles and Practice of Urban Planning*, Derleyen: William E. Goodman ve Eric C. Freund, International City Managers' Association, Washington D.C.
- CASTELS, M. (1977), *Urban Question: A Marxist Approach*, MIT Press, Cambridge Massachusetts.
- CHAPIN, S. F. (1965), *Urban Land Use Planning*, Uni. Of Illinois Press, Champaign, I.L.
- COOKE, P. (1983), *Theories of Planning and Spatial Development*, Hutchinson, London.
- DAHL, R. A. (1977), *Polyarchy: Participation and Opposition*, Yale Uni. Press, New Haven.
- DAVIDOFF, P. (1965), "Advocacy and Pluralism in Planning", *Journal of American Institute of Planners*, V. 31/4: 331-38.
- ETZIONI, A. (1967), "Mixed Scanning: A Third Approach to Decision Making", *Public Administration Review*, V. 27: 379-97.
- FALUDI, A. (1973), "What is Planning Theory?", *A Reader in Planning Theory*, Derleyen Andreas Faludi, Pergamon, New York.

FRIEDMANN, J. (1987), *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princeton Uni. Press, Princeton.

FORESTER, J. (1989), *Planning in the Face of Power*, Uni. Of California Press, Berkeley.

——— (1992), "Envisioning the Politics of Public Sector Dispute Resolution", *Studies in Law and Society*, V. 12: 83-122.

GÖK, T. (Derleyen) (1980), *Türkiye'de İmar Planlaması*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara.

HARVEY, D. (1972), *Society, The City, and The Space-Economy of Urbanism*, Association of American Geographers, Washington D. C.

——— (1973), *Social Justice and the City*, Edward Arnold, London.

HALL, P. (1988), *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Planning and Design in the Twentieth Century*, Basil Blackwell, Oxford and New York.

HOWE, E. (1992), "Professional Roles and the Public Interest in Planning", *Journal of Planning Literature*, V. 6: 230-248.

——— (1994), *Acting on Ethics in City Planning*, Center for Urban Policy Research, New Brunswick, N.J.

INNES, J. E. (1996), "Planning Through Consensus Building: A New View of Comprehensive Planning", *Journal of American Planning Association*, V. 62/4: 460-72.

KAISER, E. J. / GODSCHALK, D. R. / CHAPIN, F. S. (1995), *Urban Land Use Planning*, University of Illinois Press, Urbana and Chicago.

KAUFMAN, J. L. / JACOBS, H. M. (1987), "A Public Perspective on Strategic Planning", *Journal of American Planning Association*, V. 53/1: 23-33.

KELEŞ, R. (1993), *Kentleşme ve Konut Politikası*, İmge Kitabevi, İstanbul.

LINDBLOM, C. (1959), "The Science of Muddling Through", *Public Administration Review*, V. 19/2: 79-88.

RAWLS, J. (1971), *A Theory of Justice*, Harvard Uni. Press, Cambridge Massachusetts.

TEKELİ, İ. (1980), "Türkiye'de Kent Planlamasının Tarihî Kökleri", *Türkiye'de İmar Planlaması*, Derleyen Tamer Gök, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara.

THOMAS, M. J. (1982), "The Procedural Planning Theory of A. Faludi", *Critical Readings in Planning Theory*, Derleyen Chris Paris, Pergamon, New York.

YIFTACHEL, O. (1989), "Towards a New Typology of Urban Planning", *Environment Planning B*, 16: 23-39.

——— (1998), "Planning and Social Control: Exploring the Dark Side", *Journal of Planning Literature*, 12: 395-406.